

がなく、実態に合わない土地の買戻し義務の条項(委託契約書第7条)がある(下段の例参照)。同公社が売買代金引受債務を履行する財源は銀行借入であり、その借入れ契約上の返済義務にあわせた立替金の弁済条項が抜けている。

代行取得の場合に債務負担行為となる原因は、金沢市が同公社に先行取得土地代金の立替払いを委託することに対する支払義務を負うからであり、先行取得依頼にもとづく買戻し義務によるものではない。

債務負担行為の「事項」として先行取得及び代行取得いずれの場合も取得費との表現が使われているが、内容がより明瞭になる表現にすべきである。また期間については、代行取得の場合、借入金の弁済期間が、「期間」となるべきところ、事業の進展にあわせた買戻しのタイミングをみた期間設定となっており、同公社の財政が悪化する要因のひとつとなっている。

#### 委 託 契 約 書(例)

金沢市(以下「甲」という。)と金沢市土地開発公社(以下「乙」という。)とは、・・・事業に必要な用地(以下「用地」という。)の取得および物権の補償について、次の条項により委託契約する。

第2条 甲は、乙に次に掲げる業務を委託するものとする。

- (1) 用地費および補償費の支払債務(以下「引受債務」という。)の履行
- (2) 前号に掲げる業務の執行に係る事務

第4条 用地の売買契約および物件移転補償契約は、甲、乙および土地所有者(または物件所有者)の三社で契約を締結するものとする。

2 乙は、前項の契約書に基づき、当該土地所有者(または物件所有者)にその代金を支払うものとする。

第7条 甲は、平成9年度以降4ヶ年で各年度の予算措置に応じて買戻しにかかる代金を支払うものとする。

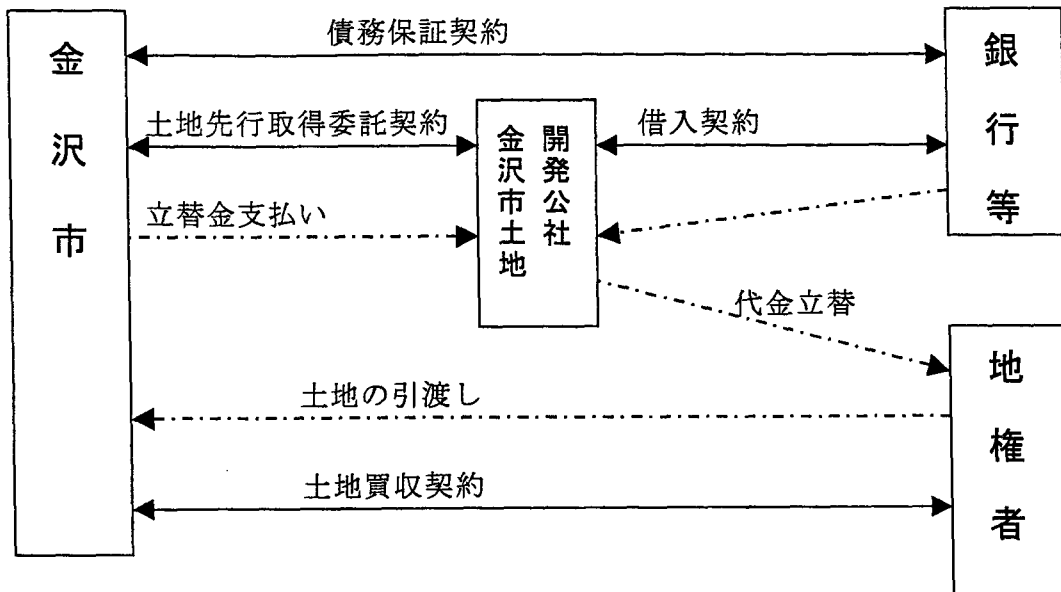
2 前項の買戻しにかかる支払いについては、乙の提出する経費清算書に基づき行うものとし、取得した用地の所有権は、代金の支払完了時に乙から甲に移転するものとする。

このような契約が今も効力を有し、金沢市が、弁済義務を負うのは以下の2つである。

金沢市武蔵北地区用地	1,083,593,615(金沢市土地開発公社の簿価)
内訳	用地費 819,555,073
	補償費 174,670,202
	支払利息 89,368,340

城北市民運動公園用地	1,633,769,069(金沢市土地開発公社の簿価)
内訳	用地費 1,524,380,200
	支払利息 109,388,869

城北市民運動公園用地では、平成15年3月31日で変更契約を締結し、買戻し年度を平成11年度からの4ヶ年 平成12年度からの4ヶ年をそれぞれ平成11年度から20年度 平成12年度から21年度までの10年間の買戻し期間を設定したが、銀行借入は5年返済の契約であり、期間を10年にしてあるのは債務引き受け契約としては、矛盾している。



債務負担行為となる契約等	契約に含まれる 債務負担の原因となる義務
土地先行取得委託契約	立替代金支払い義務
債務保証契約	保証人としての支払い義務

**指摘事項**

金沢市が代行取得(金沢市名義での取得)の方法によって土地の先行買収を行なうに当たり、金沢市土地開発公社との間に土地取得委託契約を結ぶため債務負担行為を計上する時、予算説明書に記載する債務負担行為の「期間」は、同公社が立替払いのためにする借入の返済期間が「期間」となるべきところ、事業の進展、補助金の授受などにあわせた「期間」の設定をしているが、これは当初から同公社の調達資金の資金負担期間を曖昧にし、同公社財政を圧迫する起因となるものであり不適切である。実際の契約においても弁済期間を超えた「期間」による買戻しの契約がなされている。

代行取得(金沢市名義での取得)の場合に、債務負担行為となる原因は、金沢市が同公社に地権者への先行取得土地代金の立替払いを委託し、同公社が債務引受人として立替払いを引き受けることで、金沢市には立替代金の返済義務が生じるからであり、返済期限は同公社の借入の返済期限以内となるべきである。

**指摘事項**

金沢市土地開発公社に土地の代行取得(金沢市名義での取得)を委託する場合においてこれまでに金沢市と同公社との間に交わされた土地取得委託契約には、土地の買戻し条項があるが、もともと金沢市名義での取得のため金沢市が買戻すということはありません、この条項は不適切であり、立替金弁済条項にすべきであった(この契約条項の修正は、外部監査人指摘以降改善されているものがある)。

意 見

金沢市が土地の先行買収のために金沢市土地開発公社との間に土地取得委託契約を結ぶに当たり、予算説明書に記載する債務負担行為の「事項」が、先行取得(同公社名義での取得)か代行取得(金沢市名義での取得)かの区別がわからず、買収方法の実態を表していない。内容がより明瞭になる表現にすべきである。

意 見

土地の先行取得の債務負担行為に関する予算説明書上の「事項」の記載は、先行取得目的が明らかでなく単なる粹取りのように見える。より具体的(事業内容、地域等)に示し、執行実績の管理ができるようにし、非効率な土地の先買いができるだけ起きないようにすべきである。

第2節 金沢市土地開発公社を通じた土地の先行取得にかかわる債務負担行為

①金沢市土地開発公社の保有土地と財務状況(平成14年度末)

金沢市土地開発公社の平成14年度末の貸借対照表によれば、

資産総額	25,066,740 千円
負債総額	24,625,850 千円
資本の部	440,889 千円

資産に含まれる土地(公有用地、代行用地(未収金)、金沢テクノパーク用地)の内訳は、

公有用地	13,474,109 千円
代行用地(未収金)	2,717,362 千円
金沢テクノパーク用地	6,791,265 千円

で、公有用地に含まれる土地の状況は表10のとおり。

表 10

(単位 千円)

区分	保有期間	件数	面積 (㎡) (構成割合) (%)	帳簿価格 (構成割合) (%)	うち利息 (構成割合) (%)	含み損	支払利息の 帳簿価格に 占める割合
長期保有	10年以上	2	1,244.95 (0.8)	644,121 (4.8)	133,046 (16.0)	△447,144	20.7
	10年以上になるもの	11	3,371.58 (2.3)	679,225 (5.0)	126,570 (15.2)	△289,726	18.6
	5年以上 10年未満	131	25,048.38 (16.3)	2,525,865 (18.7)	309,945 (37.2)	△1,076,576	12.3
	5年以上になるもの	38	9,174.62 (5.9)	1,154,465 (8.6)	73,334 (8.8)	△767,703	6.4
	合計	182	38,979.53 (25.3)	5,003,678 (37.1)	642,896 (77.3)	△2,581,151	12.8

通常	5年未満	242	114,842.83 (74.7)	8,470,431 (62.9)	189,201 (22.7)	△2,157,596	2.2
計		424	153,922.36 (100)	13,474,109 (100)	832,097 (100)	△4,738,747	6.1

(注)「時価」算定は国税庁「相続税評価基準書」H14年版により取得依頼課に依頼して調査したものである。また保有期間の区分は、平成16年1月末時点で、平成15年度末を見込んでの区分である。ただし5年以上10年未満保有土地のうち、2件の土地が、平成16年1月までに処分されているが、処分価格は、上記の表で使用した時価以下である。

公有用地のうち長期保有といわれる5年以上のものは182件、面積で38,979.53㎡(全体の25.3%)帳簿価格で5,003,678千円(全体の37.1%)内利息642,896千円(全体の77.9%)である。

また表11に示すとおりこの簿価を時価と比べたときの含み損失は、5年以上の長期保有土地では、2,581,151千円(簿価の51.5%㎡当たり67,925円)、5年未満の土地では、2,157,596千円(簿価の25.4%㎡当たり18,875円)となっている。この損失を保有金利と時価の下落に区分してみると、5年以上保有では、含み損の24.9%が金利によるもの、75.1%が時価の下落によるものとなっており、5年未満では、8.8%が金利によるもの、91.2%が時価の下落によるものとなっている。

表 11 (単位 千円)

保有期間	含み損失		合 計
	時価の下落による損失	保有期間の金利による損失	
5年以上	1,938,255 (75.1%)	642,896 (24.9%)	2,581,151 (100%)
5年未満	1,968,395 (91.2%)	189,201 (8.8%)	2,157,596 (100%)
合 計	3,906,650 (82.4%)	832,097 (17.6%)	4,738,747 (100%)

これらの土地は、金沢市にも、市民にも利用されない間に、約8億の保有利息を費やし、約39億の投下資金が売れば損失となる状況にある。

この含み損を、公有用地を「事業用地」と「代替用地」の区分によって分解すれば表12のようになる。

表 12 (単位 千円)

公有用地	帳簿価格	評価損
事業用地	12,376,170	4,089,162
代替用地	1,097,939	649,584
合 計	13,474,109	4,738,747

(注)事業用地とは公共の用に資する土地

代替用地とは公共用地の取得に際し土地代金に代えて提供する土地

同公社の土地売却に当たり、原則として「事業用地」は金沢市に対し簿価による売却（詳しくは簿価+経費）をし、「代替用地」は公共事業の協力地権者への代替用地として、地権者に直接、時価による売却をしている。

従って、代替用地分の評価損 649,584 千円は現実化する損失であり（「③同公社保有代替用地の第三者へ処分した状況」、「④金沢市土地開発公社が代替地として取得した土地区画整理事業の保留地の状況」の項参照）、その額は資本の部の金額 440,889 千円を超えており、同公社は実質債務超過状態である。さらに事業用地の評価損のうち、買い戻しの約束期限をこえて、保有する土地のうち、期間が5年を超える事業用地に対応する評価損は 24 億 32 百万円に上る。いずれ金沢市が買い取る事となるが、活用見込みがなければ、売却となり、当該金額が損失となる。

## ②実質債務超過の原因

このように金沢市依頼の先行取得土地が金沢市土地開発公社に滞留し、その結果、土地に評価損が発生し、実質債務超過状態になっている原因は、債務負担行為設定の原因となる金沢市と同公社の間の用地取得依頼契約（約束や依頼書を含む）上の買い戻し義務（期限）を金沢市が守らなかつたり、買い戻し期限を明示しない先行取得依頼であったことによる。

このようなことは通常の契約関係では考えられないことといえるが、同公社は土地の先行取得に際し、金沢市の指揮（担当課の指示）の下、すべて行動しており、金沢市が同公社を金沢市内部の組織のように扱ってきたことにも起因する。同公社と金沢市の人事的・一体的関係の中で、同公社に実質的な当事者能力はない。

その結果平成14年度で買い戻し義務を履行しなかったことによる、同公社に滞留する土地の簿価は、7,379,432 千円（保有土地全体の 54.7%）となる。そのうち5年を超えるもの 4,814,833 千円 5年未満のもの 2,564,599 千円となっている。

この買い戻し義務未履行は、平成13年度取得依頼土地にもあり、現在も続いているように見える。その原因は

①担当課が買い戻し期限より事業の進捗状況を優先する。

②先行取得時に債務負担行為により設定した財源を買い戻し時に確保するルールができていない。

ことによる。

### 指摘事項

金沢市が金沢市土地開発公社に土地の先行取得を委託した場合、同公社が関連団体であることから、金沢市が他の制約を優先し、その買い戻し義務（期限）を履行しないでいたり、契約上買い戻し義務（期限）を明示せず買い取らないでいる場合があり、同公社の財政に大きな負担となっている。この買い戻し義務未履行は、古くに取得したものだけでなく、平成13年度取得依頼土地にもあり、現在も続いている。

## 意見

金沢市の委託によって金沢市土地開発公社がすでに先行取得した土地については以下のことを遵守し、同公社ひいては金沢市のより健全な財政運営が望まれる。

- ①金沢市は先行取得土地の買戻し期限を守り買戻し義務を確実に履行する。
- ②金沢市は今後同公社に長期滞留する土地の計画的な買戻しを行う必要がある。

## ③金沢市土地開発公社保有代替土地の第三者へ処分した状況

同公社が平成10年度からH14年度の5年間に代替用地を金沢市以外へ売却処分した状況を示すと表13のとおりである。

表13

売却した代替土地の区分	件数	面積 (㎡)	処分損益 (単位: 千円)			備考
			売却価格	帳簿価格	売却差損益	
売却損の発生したもの	17	6,821.50	987,615	1,713,038	△725,423	内公募 10件
売却益の発生したもの	4	9,235.92	1,095,335	1,089,885	5,450	代替地利用
売却損益なしのもの	2	501.87	118,830	118,830	0	代替地利用
計	23	16,559.29	2,201,780	2,921,753	△719,973	

(注)売却損の発生したものはすべて平成9年度までに取得したものであり、それ以外は平成10年度以降に取得したものである

処分土地23件のうち17件(73.9%)に売却損725,423千円(簿価の42.3%)が発生している。「売却益の発生したもの」「売却損益なし」は、基本的小く短期間の売却した代替地で若干の経費を上乗せしたものであり、取得価格のみで手数料を上乗せせずに売却したものは、そのような担当課からの指示のあったものである。

売却損の内訳は

代替地としての売却のもの	7件	541,323千円(目的変更2件含む)
公募によるもの	10件	184,100千円
合計	17件	725,423千円

となっており、売却損のうち保有期間の支払利息の総額は、337,384千円と売却損全体の46.5%に達している。

これら損失の補填は同公社がバブル時代に留保した売却益と売買時に金沢市から受け取る事務手数料収入によっているが、現在留保資金は、430,889千円となっており、所有する代替地の評価損はこれを上回っている。

売却損の中には駅西第二区画整理事業の保留地を駅西第二公共用地(代替目的を含む)として平成6年3月31日に1,015㎡(金沢市二宮町1522)を取得したものを平成14年9月9日に国交省の北陸地方整備局金沢工事事務所の要請により99,106千円で同省の金沢防災支援センター用の公共用地として売却し、売却損170,358千円(旧金利分35,914千円)が発生している。

#### 意 見

過年度には土地区画整理事業等の保留地を、取得依頼課において取得後の近未来的需要が明確に計画されないままに金沢市土地開発公社に取得させていた。

土地区画整理事業の保留地処分は、土地区画整理事業自身が広く民間に売却するのが原則で、同公社に売却するのは望ましいことではない。

#### ④金沢市土地開発公社が代替地として取得した土地区画整理事業の保留地の状況

土地区画整理事業の保留地等を代替地として同公社が先行取得した土地のその後を見ると、今も同公社の保有地となっているもの(前①項)、自ら売却したもの(前③項)および担当課において用途未確定のため、改めて金沢市全体として用途を模索すべく金沢市総務課(旧管財課)が買い戻したものに分けられる。

金沢市総務課(旧管財課)が買い戻した土地のその後を調べたところ、最近5年間の実績(平成10～14年度に買い戻した土地の利用または処分の状況(平成15年12月(予定含む)現在)を示すと表14のとおりである。

表 14

(単位 千円)

処分状況	件数	面積(㎡)	買戻価格	処分価格	処分損益	備 考
売却(含む予定)	20	5,382.90	1,289,980	711,692	▲578,288	
《内訳》						
代替地	4	1,552.60	466,631	237,722	▲228,909	
一般競争入札等	16	3,830.30	823,349	473,970	▲349,379	
行政財産等に活用	9	2,507.91	866,963	—	—	
《内訳》						
道路用地等	4	874.97	242,217	—	—	
貸付	4	1,283.94	568,612	—	—	*金沢駅西駐車場として まちづくり財団へ貸付等
その他	1	349.00	56,134	—	—	*50m道路沿いで、単独 の売却不可のため所有
計	29	7,890.81	2,156,943	711,692	▲578,288	

(注) 平成9年度以前に買い戻しを行った物件は、2件 882.35㎡売却価格 38,750千円で、一般競争入札を行っている(うち1件 328.00㎡、7,750千円は売却済)。

(注) 一般競争入札物件の売却損益の計算は、売れ残り物件について売却予定価格を使用している。

平成10年度から平成14年度の5年間で、同公社から総務課が買い戻した物件は29件(買い戻しは21件、その後分筆により29件)あり、そのうち9件は行政財産等として活用し、残り20件のうち、4件は事業の代替地として売却し、16件は未利用市有地として一般競争入札等を行い売却済は9件、未売却土地7件となった。内容的には、売却済み物件20件(売出中を含む)は全て売却損が生じ、その合計は578,288千円余りの赤字となっている。

金沢市総務課(旧管財課)が買い戻した土地は、当初、事業を行っている各課において代替地等の目的で同公社に先行買収させた土地のうち、その目的が無くなったため、総務課が買い戻しを行い、新たに市が行政財産等としての活用ができるもの以外は売却を行っているものであるが、表14は当初、明確な利用目的がなく購入したり、種々の理由で利用前に目的がなくなった土地を再利用する難しさを表していると思われる(再利用率件数で27.5%、買戻し金額で59.2%)。

#### ⑤保有土地の実態

同公社が保有する公有用地の実態をみてみるといくつかのパターンに分けることが出来る。即ち

- 1) 行政財産として利用する目的で取得したが何らかの事情でその用途に現在に至るも利用していないもの  
(橋場町交差点周辺用地)
- 2) 行政財産として利用する目的で取得したが、その計画が立ち消えになってしまったもの(観音堂、二ツ寺工業用地整備予定地)
- 3) 行政財産として利用する目的で取得したが財政措置がつかず保留となっているもの (市道(問屋・松寺線)用地)
- 4) 将来の公共施設整備又は魅力ある商業業務地形成を図るための種地として具体的利活用ないし時期不明確のまま取得したもの

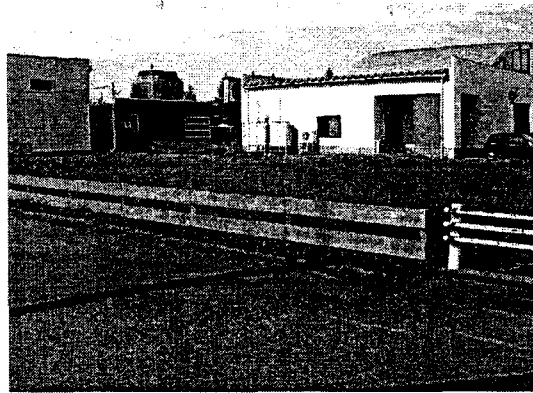


(西念4丁目2529)

- 5) 公共事業執行上の代替地として取得したが、代替地としての需要がなく、目下処分中であるが未だ未処分のもの。これらには、多く区画整



理事業の保留地が充てられている。



(駅西新町3丁目 2011)

6) その他

上記理由中 1) 又は 3) は事業執行上仕方ない面もあり、やがて取得目的に活用されると思われるが、あくまでも、担当課サイドの理由であり、本来約束時期あるいは、5年以内に買い戻すべきである。

2) 及び 4)については、そもそも先行取得時に事業内容、時期、交渉相手の同意等不明確のまま進行したもので、現在も利用見込みが立っていない。これも担当課サイドの理由であり、買い戻すべきである。

5)については、早急に売却処分を進めるべきである。

意 見

今後の先行取得に当っては、先行取得に対するチェック体制を整備し以下の点を含むチェック基準を作り、リスクを回避するのが望ましい。即ち

- ①先行取得の必要性について目的が明確か。
- ②先行取得委託契約書に買い戻し期限が明示されているか。
- ③買い戻しの財源(補助金や起債)が買い戻し時期までに確実に確保できるか。
- ④土地を利用した事業の具体化が確実か(近隣同意、許認可等)。
- ⑤金沢市土地開発公社が調達する借入金の返済期限より長い買い戻し期限を設けない。
- ⑥取得後には買い戻し期限を常に再確認しながらその期限までに買い戻し活用すること。
- ⑦代替地については買主が確定している場合を除いて、原則として取得しないこと。(現状平成11年以降の取得はない)

意 見

金沢市土地開発公社が保有している土地で①行政目的のないもの、②長期に保有しているものなど不要な不動産の早期売却を図ることが当面の急務と思われる。

⑥先行取得して使われない保有土地の有効活用について

金沢市土地開発公社が先行取得で取得目的の用地を確保しているが、その本来の目的に利用されるまでの間本来目的の利用の妨げにならない限度で、維持費(利子、管理費)の補填の為に貸付等の活用を図るべきではないかと思われる。活用可能と思われる所有地は表15のとおりである。

駐車場等として貸付可能と思われる保有一覧

表 15

(単位 千円)

用地名	所在地	地目	面積 (㎡)	取得目的	簿 価	備 考
金沢駅西第2 景観用地	西念4-2529	宅地	385.46	公共用地	425,099	H4取得
金沢駅西第2 公共用地	駅西新町3-2011	宅地	859.49	公共事業代 替地	219,022	H5取得
二ツ寺町道路 用地	二ツ寺町口9-2 ほか	宅地	1,688.54	工業団地整 備ほか	255,815	H5取得
鞍月土地区画 整理用地	戸水2-149ほか	宅地	973.62	公共施設	129,841	H5取得
金沢駅西第2 公共用地	二ツ屋町1006	宅地	577.88	公共事業代 替地	233,663	H6取得

(注)簿価は平成14年度末現在である。

意 見

金沢市土地開発公社が金沢市の依頼に応じ先行取得して用地を確保しているが、買い戻して、本来の目的に利用されるまでの間、妨げにならない限度で、同公社の維持費(利子、管理費)の補填の為に貸付等の活用を図るべきではないかと思われる。

⑦道路用地買収の効率性について

金沢外環状道路・海側幹線建設事業において、金沢市は当該用地の地権者の一部である一製造事業者から、次のとおり金沢市と金沢市土地開発公社で用地を先行取得している。

表 16

単位 千円

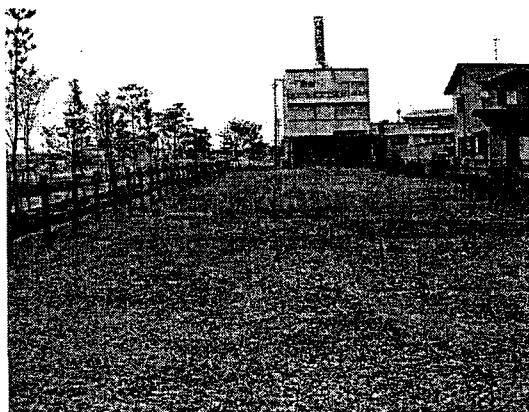
取得目的	利用区分	面積(㎡)	比率	取得金額	利用状況	活用予定	備 考
事業用地	海側幹線側 道部	2,961.65	12.4	353,917	道 路	—	金沢市取得
	海側幹線本 線部	4,605.03	19.3	石川県取得	道路地	道 路	国道305号線用 地

	西部緑道	1,153.53	4.8	137,847	緑道	—	公社取得
	小計	8,720.21	36.5	491,764			
残地 収用 ①	・公共施設 用地	11,836.18	49.5	1,414,424	更地	未 定	公社取得金沢市 買戻し済み (金沢市公共用地 先行取得事業費 特別会計)
残地 収用 ②	・収用代替 用地	2,023.48	8.5	241,806	更地	西 部 緑 道	公社取得 都市計画の変 更決定で区域編 入
残地 収用 ③	・収用代替 用地	1,303.25	5.5	155,738	売却処 分 ・一部代 替地 ・一部公 募	処 分 確 定	公社取得 売却損 34,000千円
全体面積		23,883.12	100				
市・公社 取得合 計		19,278.09		2,303,732			

同事業では、並行する西部緑道も含め、当該地を総幅員 65m で横断する都市計画線形であったため、敷地全体に対し 36.5% が道路用地として利用され 63.5% の残地(事業地の海側部で 49.5%、山側部で 14%)が生じた。

これら残地では地権者が従来の操業を続けることが不可能なことから、残地収用により全体を買収しているが、非効率な用地取得となっている。「残地収用①」の土地は、その後公共施設用地としたが、未だ未利用状態である。

「残地収用②」(写真参照)は、平成9年度に同公社により先行取得され、収用代替用地として利用を図ったものの取得希望がなく、平成15年度に都市計画の変更決定により隣接する西部緑道の事業区域に編入されているが、公道に接することのない不整形緑地で、現状では利用しがたい形態となっている。



## 意見

土地の先行取得には、事業地の正味面積が、敷地全体の36.5%しか占めない非効率な用地取得となっているものがあり、道路の計画段階から大規模な残地が生じないように、用地取得の効率性も十分に考慮した対応が望まれる。

## 第3節 金沢テクノパーク造成事業にかかわる債務負担行為

## ①金沢テクノパーク造成事業における公共施設整備負担金

金沢テクノパークは、内陸型新工業用地として金沢市森本地区丘陵地（月浦、福久、薬師、下涌波、正部地区）に、当初は都市型先端産業の誘致を目指し開発造成されたものである。

この開発造成は、土地区画整理事業として平成3年度からスタートしたもので、基本計画では平成11年度までに約200億円のコストがかかる大規模事業である。

平成4年当時の石川県公報によれば、事業認可の日は平成4年3月24日であり、

1. 土地区画整理事業の名称  
森本丘陵工業用地土地区画整理事業
2. 施行者の所在地及び名称  
金沢市広坂1丁目1番1号金沢市土地開発公社  
(森本丘陵工業用地土地区画整理事業施行者代表)
3. 事業施行期間  
平成4年3月27日から平成12年3月31日まで

その後、平成14年度までに6回の事業計画変更を行い、ほぼ造成は終了したが、平成15年12月現在の分譲総敷地面積に対する分譲割合は53%(分譲敷地面積ベース)にとどまっている。平成15年11月に7回目の事業計画変更を行い、事業期間を5年間延伸し、事業終了年度を平成20年度末としている。

この大規模土地区画整理事業では、①造成計画における地質上の配慮、②幹線道路計画への配慮、③将来の金沢の顔づくりとしての配慮(基本構想を受けて整理された工業用地開発の基本方針)がされ、公共施設整備が行われた。当該施設整備を含む総工事費は当初の基本計画段階でも約165億円と想定されていた。

一方土地区画整理事業は金沢市と金沢市土地開発公社の共同施行として認可されており、許認可上の代表施行者は同公社となった。そのため同公社が全工事の主体となり、公共施設整備にかかわる費用は、金沢市が費用負担者となり、平成3年5月1日付けで費用負担覚書が金沢市と同公社との間で、交わされた。この覚書が交わされた段階で、公共施設整備工事が完了した場合には当然に支払い義務が発生することとなり、その総額は事業期間8年の間で約73億円の義務負担が発生することとなった。このような覚書が交わされるためには平成3年度予算において債務負担行為が計上され、負担総額に相当する限度額、負担の支出期間が明示される必要があったが、予算計上はなされなかった。また当該覚書には、負担割合だけが記載され、負担総額が記載されておらず、支出総額としては、歯止

めのない体裁となっており、基本の取り決めとしては不備と思われる。

その後の事業計画の変更においても、その後の義務負担には変化があり、覚書の変更を行ったが、将来の義務負担の増加に関し、あるいは期間の延長に際し、債務負担行為の新たな設定も補正も行われなかった。(表1 表2 参照)

表1 金沢テクノパーク開発造成事業の費用負担に関する覚書

覚書	締結日	負担事業区分(覚書第2条)
当初	平成3年 5月1日	1. 道路に係る用地費及び工事費の全部 2. 公園、緑地に係る用地費の1/2相当部分及び工事費の全部 3. 実施設計費の全部 4. その他金沢市が特に必要と認める事業費用
負担項目追加	平成5年 4月1日	1. 上水道建設事業費のうち幹線部分の1/2相当部分
負担割合変更	平成7年 4月1日	2. 公園、緑地に係る用地費及び工事費の全部
負担項目追加	平成9年 3月24日	1. 調整池に係る工事費の1/2相当部分

(注)覚書の名称は当初「森本丘陵工業用地開発造成事業の費用負担に関する覚書」であった。

表2 テクノパーク開発造成総事業費の見積の履歴 (単位 百万円)

費目	平成2年 3月	平成3年 3月	平成5年 3月	平成9年 9月	平成15年
	基本構想	基本計画	着工初年度末	第3回計画 変更時点	現在の見積
直接工事費	8,878	11,790			
諸経費	3,551	4,715			
小計	12,429	16,505	20,613	25,331	25,474
用地費	2,920	2,920	2,920	2,920	2,920
合計	15,349	19,424	23,533	28,251	28,394

(注)諸経費は石川県土木工事標準積算基準書に基づく(表は直接工事費の40%として試算)。

#### 指摘事項

金沢テクノパーク造成事業は、金沢市と金沢市土地開発公社の共同施行で、代表施行者 金沢市土地開発公社として行われている。そのため、造成区域内の公共施設整備は、金沢市が発注者ではなく費用負担者となって行われている。長期間かつ大型の当該造成事業に対する長期の公共施設整備負担をする際に、同公社と金沢市が基本の覚書を締結するに当たり、その当時の基本計画から事業期間全体にわたる公共施設整備負担の総額を限度額として、債務負担行為を計上し執行するという手順がとられていないのは、不適切であった。その後覚書を数次にわたり変更しているが同様である。

## 第4節 金沢市土地開発公社に対する債務保証にかかわる債務負担行為

## ①概 要

同公社は、金沢市の依頼に基づく土地の先行買収、金沢テクノパークの造成、金沢市が買い戻す前の土地の管理及び処分を行っているが、もともと同公社には土地取得のための自主財源がなく、すべて借入れによって賄われている。さらに金沢市の買戻しによる売却資金が入るまでは、借入金の金利をも借入れによって賄っている。

このような同公社の借入れに対し金沢市は債務負担行為を通じ借入れに対する保証をし、依頼を執行するための財源の手当てとしている。

平成14年度末の借入残高と債務保証との関係は以下のごとくである。

表1

(単位 千円)

債務保証 区分	新規/借換等		債務保証 限度額 (利息込み)	保証実行額	14年度末 保証残高	借入残高	
一般枠 先行取得	新規	H11 予算	7,000,000	5,937,256	1,668,858	1,668,858	
		H12 予算	6,500,000	3,315,286	762,842	762,842	
		H13 予算	4,000,000	2,551,635	1,466,994	1,466,994	
		H14 予算	3,400,000	3,206,045	2,935,699	2,935,699	
	借換え (再設定)	H11 予算	4,000,000	3,244,805	527,979	527,979	
		H12 予算	5,000,000	3,000,124	711,932	711,932	
		H13 予算	4,000,000	2,943,852	764,108	764,108	
		H14 予算	5,600,000	3,281,170	3,281,170	3,281,170	
	割賦 未収金	夕日寺 小学校	保証類似 行為				508,279
		消防用地	保証類似 行為				464,917
合 計					12,119,582	13,092,778	
都市計画枠 先行取得	新規	H11 予算	4,450,000	2,693,354	770,832	770,832	
		H12 予算	3,341,000	2,255,113	0	0	
		H13 予算	1,190,000	125,126	92,400	92,400	
		H14 予算	1,200,000	549,815	428,007	428,007	
	合 計					1,291,239	1,291,239
金沢テクノ パーク	表4参照		表4参照			5,875,737	
城北 運動公園	代行取得(債務引受)		保証類似 行為			1,633,769	
金沢駅武蔵 北地区	代行取得(債務引受)		保証類似 行為			1,003,601	
総 合 計					13,410,822	22,897,124	

(注)一般枠新規の執行額の中に一般枠都市計画枠の借入れのすべての金利に対する借入れが含まれている。都市計画枠の借換えによる借入れは一般枠の中に含まれている。

同公社の借入れに対する債務保証は、金沢市側の管理の枠組みから、一般枠、都市計画枠、金沢テクノパーク枠に大別される。そのほか代行取得分(本章第1節⑧項参照)にかかわる債務引き受け契約による同公社側の借り入れに対する変則的な議決証明(金沢市の保証類似行為)や、一般枠割賦未収分(本節②項参照)にかかわる割賦買戻し契約による同公社側の借り入れに対する変則的な議決証明(金沢市の保証類似行為)がある。

同公社の借入金と借入金に占める保証再設定額(借換え)の平成14年までの5年間の推移を表2に示す。土地開発公社の借り入れは物件の取得ごとに行われており、最長返済期間5年の間に買い戻しができていれば、借換え再設定は、必要ない。保証再設定による借換えが借入金全体の20%前後と全体の5分1を占めており借入残高も200億円から300億円と膨大な数字となっている。

表2

事項	年次	平成10年度	平成11年度	平成12年度	平成13年度	平成14年度
		千円	千円	千円	千円	千円
借入総額		33,220,792	29,326,454	27,223,677	23,498,470	22,897,123
内再設定額		8,821,857	7,079,531	5,027,845	4,799,742	4,494,614
(%)		(26.6)	(24.1)	(18.5)	(20.4)	(19.6)
土地在庫		38,581,697	29,602,863	28,293,673	24,878,797	22,982,736
(公有用地)		21,242,305	19,451,864	18,609,775	15,377,547	13,474,109
(代行用地)		4,734,868	45,707,729	3,300,324	2,843,810	2,717,352
(テクノパーク)		12,604,524	2,580,270	6,383,574	6,657,440	6,791,265

借入金及び借入金再設定額並びに土地在庫保有高の推移から、再設定が20%前後占めていることは、5年で在庫の回転が十分行われていないことを示す証拠となっている。

また平成14年度の同公社の借入れに対する金沢市の保証執行額は表3のとおりである。

表3

平成14年度金沢市土地開発公社の銀行借入れに対する金沢市の保証執行額						
保証設定区分	新規/借換等		債務保証 限度額 (利息込み)	執行額 (利息込み)	備考	
一般枠	新規		3,400,000	3,206,044		
	借換え		5,600,000	3,281,170		
	土地売却代金 割賦未収金	夕日寺 小学校		508,278	買戻しのための売買 契約を割賦契約にし たもの債務負担行為 は打っている	H14 契約
		消防 用地		464,916		

都市計画枠	新規	1,200,000	549,815	
	借換え	一般枠借換えの管理に移管		
金沢テクノ パーク	新規	表4参照	1,253,707	
	借換え		700,000	

(注)一般枠新規の執行額の中に一般枠都市計画枠の借入れのすべての金利に対する借入れが含まれている。

このような借入れに対する債務保証につき、以下本章②項～⑥項に記載する問題点がある。

## ②割賦買戻し契約および代行取得と債務保証

金沢市土地開発公社に先行取得させた土地の買戻しに当たり、当初の委託契約にはなかった買戻し時の土地購入代金の割賦払い契約をしたケース(夕日寺小学校用地、消防合同庁舎用地)が、平成14年度に始めて登場した。この割賦契約については、事前に債務負担行為の設定が行われているが、その結果一部未払いにする部分につき、同公社では、返済予定であった当該土地の取得費用及び保有金利に対する借入れを全額返済できず、改めて新規に借入をして、残額の返済をした。その新規借入れに対し債務保証は行われていないが、借入れ銀行に対し、割賦による土地買戻し契約の債務負担行為の議案の議決があったことを証明することで、保証に代えている。

本章第1節⑨に記載した代行取得(債務引受契約)の場合にも、前述と同様、同公社が土地購入代金を銀行から借り入れるに当たり、債務保証は行われていないが、借入れ銀行に対し、代行取得(債務引受契約)の債務負担行為の議案の議決があったことを証明することで、保証に代えている。

いずれの場合にも債務保証に関する債務負担行為を設定し、今後は金沢市が債務保証する全額が議会で承認を受けるようにすべきである。

### 指摘事項

金沢市が、金沢市土地開発公社が先行取得した土地を買戻す時に改めて割賦契約(支払いの延期)をすることで同公社には資金不足が生ずるが、その資金補充のため同公社が行う銀行借入に対し金沢市は議決証明といった保証類似行為を行っているが、正式な債務保証契約を債務負担行為を計上して行う必要がある。

代行取得においても同公社には土地代立替のため資金調達が必要となるが、同公社の借入れに対する金沢市の債務保証についても同様のことがある。

### 意見

金沢市が土地の買戻しをする際に、金沢市土地開発公社との間で改めて代金の割賦契約を締結しているが、経済的には5年を越えて買戻しを延ばしているのと同様の効果があり、また財源の裏付けがあいまいなままの先行取得委託契約を助長する効果もあり、このような手法をとるべきでない。

当初の先行取得委託契約書の買戻し条項を改め、買戻し代金の支払いが、分割分も含めて土地取得時以降5年以内に終了するよう明記する必要がある。



## ③債務保証の限度額を超えた債務保証(テクノパーク)

金沢テクノパーク造成事業において、土地開発公社が施行する分譲地造成につき、金沢市は過去3回にわたって、債務保証の債務負担行為を設定している。債務保証における債務負担行為の「限度額」は債務保証契約の総額であり、過去3回の債務保証にかかわる債務負担行為のうち、平成7年度と平成12年度の2回につき、限度額(元金分)を超えて保証している。

表4

予算年度	事項	過年度 議決 年度	予算額 (億円)	返済予定 最終年度	支出 年度	当初保証 執行額
14	工業用地開発造成事業に伴う金沢市土地開発公社に対する債務保証	3	85	事業完成 年度	3	2,257,485
					4	702,670
					5	1,003,274
					6	1,380,498
					合計	5,343,927
					超過	0
14	工業用地開発造成事業に伴う金沢市土地開発公社に対する債務保証	7	96	事業完成 年度	7	528,670
					8	3,721,897
					9	1,188,459
					10	2,181,170
					11	3,215,719
					合計	10,835,915
					超過	1,235,915
14	工業用地開発造成事業に伴う金沢市土地開発公社に対する債務保証	12	25 利息 相当	事業完成 年 度	12	420,445
					13	1,214,740
					14	1,151,537
					合計	2,786,722
					超過	286,722

## ④借入れに対する債務保証の債務負担行為の計上漏れと債務負担行為の「期間」

債務負担行為として計上する場合、内容として「事項」「期間」「限度額」「将来支出予定額」「財源」を明らかにしなければならない(自治規則第14条)が、同公社が行う金沢テクノパーク造成事業の借入れに対する債務保証の債務負担行為の計上に当たり、「期限」を「事業完成年度」としているのは、不適切である。なぜなら「期間」「限度額」「事項」は議決後の契約内容の最大限のフレームワークを決めているものだからである。「事業完成年度」は、議決のときに認可決定を受けていた事業年度であり、たとえば、平成14年度予算書において3つの過年度議決

の期限が「事業完成年度」と同一表示になっているが、実際には異なっていてわかりにくく、具体的数字で示すべきである。

過去の金沢テクノパークの事業計画変更7回のうち、事業期間の変更があったのは3回である。

第3回平成9年9月12日

造成工事の工程により事業期間を平成15年3月31日まで延伸している。

第6回平成15年3月20日

事業進捗状況及び残事業量精査によって事業期間を平成16年3月31日まで延伸している。

第7回平成15年11月4日

宅地分譲計画の進捗状況に鑑みて、今後一部分譲形態の見直しによる追加工事の対応に配慮して事業期間を5年間延伸し事業の終了最終目標年度を平成21年3月末としている。

2回目の債務保証の債務負担行為を議決した平成7年度においては、平成11年度末が「事業完成年度」となっており債務保証期限は平成11年度末でありながら、平成11年度にも5年期限の借入れに債務保証を行っており、予算上の設定「期間」を超えた債務保証を行っている。「期間」は将来支出の期間であるから、保証の対象となる借入債務の弁済期限がその「期間」を超えることはありえない

平成12年度の議決による債務負担行為による期間は、その当時の事業完成年度である平成14年度の末日が将来支出の最終期限であるから、平成12年度における債務保証において弁済期間が5年(最大限)の借入れに債務保証したのは予算上の設定「期間」を超えており、債務保証に対する債務負担行為の期間、限度額につき誤解があったとしか言いようがない。

そもそも債務保証の債務負担行為の設定は、毎年すべきもので、一年度の設定でその後複数年にわたり、債務保証契約を行なうことはできない。

また金沢テクノパークに関する約52億の銀行借入のうち40億はすでに5年の返済期限が到来して借り替えた借入金と対応する利息に対する借入れとなっており借換に対する債務保証の債務負担行為を別途設定すべきであった。(金沢テクノパーク以外の先行取得のための保証については、借換の債務保証が別途設定されている。)

さらに過年度議決の債務保証の債務負担行為の将来支出予定額は、それによって実際に債務保証した被保証債務の残高を偶発債務の額として記載すべきである。現状は、当初の限度額をそのまま記載しており、保証の執行状態が明示されていない。

指摘事項

金沢市土地開発公社の金沢テクノパーク造成事業のための借入金に金沢市が債務保証契約を行うための過去3回の債務負担行為につき以下の問題点がある。

- ① 予算年度経過後2～4年間、新規の保証契約を繰返し行っている。
- ② 過去3回の債務保証の債務負担行為の計上において、予算説明書の「期間」の設定を「事業完成年度」と文言表現しているが、事業完成年度はその後の計画変更により2度変更されていて誤解を招き不適切であり、数値表現すべきであった。
- ③ 予算説明書に記載された債務負担行為の「限度額」や「期限」を超えた債務保証の執行も存在する。(平成7年度、平成12年度)
- ④ 予算説明書の債務負担行為の「事項」が示す造成事業のための新規融資ではなく、資金繰りのための借換えに対する保証契約が債務負担行為の計上となされないまま行われている。

⑤ 借入れに対する債務保証の債務負担行為の「限度額」

金沢市土地開発公社は土地の買い戻しがあるまでは、土地代金の借入れと当該借入れの利息に対する借入れを行う必要があるが、その借り入れに対する金沢市の債務保証契約のための債務負担行為の限度額の設定の仕方は、以下のとおりである。

○ 一般枠・都市計画枠

先行取得(買戻し義務)に関する債務負担行為の限度額は、

土地購入代金	数値で表現
借入れ利息	「借入れ利息」と表現

先行取得のときの同公社に対する債務保証の債務負担行為の限度額は、

土地購入代金の借入れ	数値で表現
借入れ利息	「借入れ利息」と表現

買戻し未履行に伴い同公社が借り入れ期限到来のため借換えする場合に債務保証するための債務負担行為の限度額は、

元金の借換え	} 一括数値表現
利息部分の借換え	
追加利息の借り入れ	

○ 金沢テクノパーク枠

債務保証に関する債務負担行為の限度額は、

造成費用の借入れ	数値で表現
借入れ利息	借入れ利息相当額と表現

## 意 見

先行取得土地の買戻し時の価格には土地の取得価格だけでなく金沢市土地開発公社が買戻し時期までの間負担した保有利息も含まれるが、土地の取得費(正確には買戻しにかかわる)の債務負担行為の予算説明書上の「限度額」の記載は、保有利息部分について平成14年度までは「借入れ利息」との文言表現をするに留まり、はっきりとした限度が定められていない。買戻し期限を守るならば、必然的に同公社が調達する借入金の支払利息の計算期間も定まり借入れ利息相当分の「限度額」につき、数値表現が可能となる。

また同公社が調達する借入金(既借入金の返済のための借入金と利息支払いのための借入金を含む)に対する金沢市の債務保証の債務負担行為の予算説明書上の「限度額」の記載に関しても同様のことがある。

実際同公社の借入れは、利息分と元金分は、すべて物件ごとに分離して借入れ契約を交わしており、債務負担行為の執行の管理及び買戻し期限遵守のためにも、改善すべきと思われる。

金沢テクノパーク造成事業の借入れにおいても同様である。

## ⑥債務保証の債務負担行為における「将来支出予定額」

## 指摘事項

金沢市の債務保証に関する債務負担行為の過年度分において、予算説明書の「将来支出予定額」につきすべて債務保証の「限度額」と同じ金額を記載しているが、実際の債務保証執行額のうち、未弁済残高(被保証債務残高予定額)を記載し、現実の保証残高を明示すべきである。

## ⑦債務保証損失発生可能性

金沢市土地開発公社が行う、金沢テクノパーク造成事業は、まちづくり基金の資金を一時流用しているが(平成14年度実績 7億)、期末前後には数日間から1ヶ月程度の銀行借入をして返済し、翌期首返済期間経過後に再び一時流用するといったことを続けているが、平成16年3月には30億円分の長期借入金の返済期限が到来する。短期的には、借換えのために債務負担行為を設定し、返済の繰り延べをせざるを得ないと思われる。

平成16年1月現在、未分譲宅地は全分譲面積の約47% 161,691㎡残っている。これまでの5つの分譲契約に9年かかっていること、現状具体的な販売計画がないこと、現在分譲中の区画は大小さまざまな面積があり企業によっては広すぎるものもある一方、狭いとの声もあり条件が合う企業がなかなかないこと、分譲の小口化により販売先を広げれば、分譲コストも増え完売にも時間がかかること、あるいは工場の国外移転、それに伴う経済環境の変化(悪化)等に鑑みた時、造成事業の最終着地がどの時点でどういう財政状態で終結するか予断を許さない。土地保有金利と分譲付帯コスト及び諸経費の借入れ増を考えれば、債務保証によ

り実際の支払いが出る可能性が高い。

実質的な造成工事が平成14年度で終了している状況下で、平成15年以降に分譲のための付帯工事があるからということで事業期間を20年度まで延伸しているが、造成事業を終了させ一旦造成事業における債務を確定し金利による債務の増大を止めるべきではなかろうか。分譲販売事業は市に移管するのが望ましい。

また同公社が行う土地先行取得事業で、債務保証区分一般枠の借換え状況をみると、駅西第2公共用地の保留地取得分について、年度内は金沢市公共施設整備積立金を一時流用し、期末前後には数日間から1ヶ月程度の銀行借入をして返済し、翌期首返済期間経過後に再び一時流用するという資金繰りをしている状況で、今後代替用地の時価売買による売却損失が表面化すれば、土地先行取得事業でも債務保証による実際の支払い(債務保証損失)は避けられないと考えられる(本章第2節①②参照)。

#### 意 見

金沢市土地開発公社ではテクノパーク造成地につき今後発生が予想される売却損失や滞留未分譲地によって造成のための借入金の返済が困難になりつつある。さらに土地先行取得事業で購入した代替地を民間に売却するに際し時価下落による売却損失が生じており、売却しても売却土地の購入及び保有にかかる借入金の満額返済ができず資金不足となっている(売却による時価評価損の現実化)。

同公社は以上2つの原因によって債務超過の恐れがあり、金沢市にとって見れば同公社に対する債務保証損失(偶発債務の現実化)が生ずる可能性があるため同公社の財政再建の準備として基金の積み立て等を行うのが望ましい。

同公社の金沢テクノパーク造成事業の債務を確定するため、分譲販売事業と造成事業を分離し、分譲販売事業は市に移管し、同公社の造成事業は終了させ債務処理のみ残すのが望ましい。

### 第5節 損失補償にかかわる債務負担行為

#### ①金沢市民共済生活協同組合(交通災害共済及び火災共済)に対する損失補償及び貸付補償に関する債務負担行為

金沢市が、金沢市民共済生活協同組合の実施する交通災害共済事業において損失が出た場合には損失を補償し、火災共済事業において多額の給付が発生した場合に組合に資金の貸付を補償する契約を締結するための債務負担行為である。そもその発端は、共済組合の許可条件にある融資保証条項である。当該条項から計算される最低保証限度額は、

火災共済 1350万円

交通災害共済 858万円

に過ぎない。

しかるに、債務負担行為に基づき、火災共済事業に対しては、1億5千万円の貸付補償契約をおこない、交通災害5千万円の損失補償契約を行っている。最低融資保証額を大幅に超えた補償の必要性を検討した。

火災共済については、組合設立当時より火災共済事業からの寄付行為によって金沢市の中に貸付引当基金が設定されており、その現在高は、105,983千円である。従って金沢市は基金の範囲内で貸付補償をおこなうのは当然である。

一方交通災害共済については、組合と金沢市の間には貸付補償契約はなく、対応する基金も設けられていないが、組合許可上は最低融資保証が必要であり、この措置が抜けている。また、損失に対する補償については、実際の損失補償の履行は昭和63年度以降は皆無である。

表5 過年度の損失補償実績

(単位 円)

昭和44年度	1,534,218
昭和45年度	3,365,541
昭和46年度	4,366,163
昭和47年度	8,448,884
昭和61年度	989,766
昭和62年度	136,191
計	18,840,763

## 意見

金沢市民生活協同組合の火災共済事業の貸付補償の債務負担行為では、基金の将来利息を考慮しても基金残高を超えた貸付補償限度の計上となっている。

同組合の交通災害共済事業においては許可上の最低融資保証(858万円)に対する債務負担行為の計上と契約がない。過年度に議決した債務負担行為による損失の補償に当たっては、損失の発生の経緯、各事業の財務状況を勘案し適正な補償限度額にて契約を締結するのが望ましい。現状は、損失補償が発生する状況になく原則的には損失補償すべき理由もないと思われる。

## 第6節 工事にかかわる債務負担行為

第1章第4節 監査要点 に沿って工事にかかわる平成14年の債務負担行為、平成14年度現在執行中の債務負担行為に関して第1章第5節記載の監査手続きを実施したが、概ね適正であった。結果に添えて以下に意見を記載する。

## 意見

大型の施設建設で、債務負担行為を計上しなければならない工事の債務負担行為の「限度額」を決める際には、金沢市の支払能力の観点からも検討される必要があると思われる。またそれを明らかにする財務計画が、債務負担行為の計上までに作成されていなければならない。

土地の取得費も含め、建設総予算は施設に必要な機能とスペースを確保できる規模でなければならないが、一方で、その財源を多額の起債に頼る場合には、歳入右下がりの時代においては将来の支払能力の観点からも建設規模が検討され、限度額

が設定されるべきである。

すなわち建設後の運営費、起債償還金及び利払い金を含めた毎年の追加支出額、その追加支出に見合う交付税措置、税収の増加等の財源の確保、あるいは他の支出予算の削減が可能かどうかなど検討された上で限度額が決まるべきであるし、そのような財務的な計画こそが先に作成されるべきである。

#### 第4章 利害関係

包括外部監査の対象とした事件につき、私は、地方自治法 252 条の 29 の規定により記載すべき利害関係はない。

以 上

平成16年(2004年)4月7日	印刷	発行人	金 沢 市
平成16年(2004年)4月7日	発行	発行所	金 沢 市 役 所
		印刷者	前 川 稔
		印刷所	(株) 共 栄
定価	100円	石川県金沢市玉銚4丁目166番地	
		石川県金沢市玉銚4丁目166番地	